Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/3902

Antrag

der Abgeordneten Dr. Hofmann (Mainz), Leicht, Dr. Burgbacher, Dr. Wuermeling, Dr. Klepsch und Genossen

Der Bundestag wolle beschließen:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit der Mehrheit seiner Mitglieder und mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes vom 16. März 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 65) wird wie folgt geändert:

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Unter entsprechender Anwendung des Artikels 29 Abs. 1 des Grundgesetzes können nach Maßgabe dieses Gesetzes die Grenzen unter Flächenstaaten geändert werden, wenn das Gebiet, dessen Landeszugehörigkeit geändert werden soll, hinsichtlich der Fläche und der Einwohnerzahl den Durchschnittslandkreis der Bundesrepublik (58 580 ha; 82 000 Einwohner) nicht übersteigt. Die Fläche und die Einwohnerzahl darf jeweils 5 % der Fläche und der Einwohnerzahl des abgebenden Landes nicht übersteigen.

(2) Ist das abgebende Land ein Stadtstaat, darf die betreffende Fläche nicht 2 % des Gebietes des Landes übersteigen.

(3) Werden Gebiete gegeneinander getauscht, so sind Grenzänderungen nach Absatz 1 und 2 nur zulässig, wenn

a) bei einem Tausch unter Flächenstaaten die Differenz die in Abs. 1 bestimmten Daten nicht übersteigt;

b) bei einem Tausch, an dem ein Stadtstaat beteiligt ist, die Differenz die in Absatz 2 bestimmten Daten zu Lasten des Stadtstaates und die in Abs. 1 bestimmten Daten zu Lasten des Flächenstaates nicht übersteigt.

(4) Der Kern eines Landes darf durch eine Gebietsänderung nicht berührt werden."

2. § 2 erhält folgende Fassung:

„§ 2

(1) Die Bundesregierung ordnet durch Gesetz die Gebietsänderung an, wenn eines der beteiligten Länder es beantragt.

(2) Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates, wenn sich infolge der Gebietsänderung das Stimmenverhältnis im Bundesrat ändern würde.

(3) Das Gesetz bedarf der Zustimmung eines beteiligten Landes, wenn sich dessen Stimmenzahl im Bundesrat infolge der Gebietsänderung verringern würde."

3. § 3 erhält folgende Fassung:

„§ 3

(1) Vor Erlaß des Gesetzes nach § 2 sind die beteiligten Länder zu hören. Sie sind verpflichtet, die erforderlichen Unterlagen vorzulegen.

(2) Desgleichen sind die betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände, bei bewohnten Gebieten auch die zur Volksvertretung des ab-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

gebenden Landes wahlberechtigten Einwohner des betroffenen Gebietes zu hören."

4. § 7 erhält folgende Fassung:

„§ 7

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Verfahren nach § 3 Abs. 1 und 2 näher zu regeln."

5. § 9 erhält folgende Fassung:

‚§ 9

Das Bundeswahlgesetz vom 7. Mai 1956 (Bundesgesetzbl. I S. 383), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Februar 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 61), wird wie folgt geändert:

§ 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Werden Landesgrenzen nach dem Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes vom 16. März 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 65), geändert durch das Gesetz vom . . . . (Bundesgesetzbl. I S. . . .), geändert, so tritt eine entsprechende Änderung auch der Grenzen der betroffenen Wahlkreise ein. Werden im aufnehmenden Land zwei oder mehrere Wahlkreise berührt oder wird eine Exklave eines Landes gebildet, so bestimmt sich die Wahlkreiszugehörigkeit des neuen Landesteiles nach der Wahlkreiszugehörigkeit der Gemeinde, des Gemeindebezirks oder des gemeindefreien Gebietes, denen er zugeschlagen wird."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 27. Februar 1969

Dr. Hofmann (Mainz)
Leicht
Dr. Burgbacher
Dr. Wuermeling
Dr. Klepsch
Dr. Althammer
Baier
Balkenhol
Bauer (Wasserburg)
Dr. Becher (Pullach)
Becker
Berberich
Biechele
Brese
Dr. Conring
Dr. Czaja
van Delden
Dichgans
Draeger
von Eckardt
Ehnes
Frau Enseling
Erhard (Bad Schwalbach)
Ernesti
Erpenbeck
Falke
Franke (Osnabrück)
Franzen
Dr. Frerichs
Frieler
Fritz (Welzheim)
Dr. Giulini
Dr. Gleissner
Gottesleben
Dr. Häfele
Härzschel
Häussler
Hanz (Dahlen)
Hauser (Bad Godesberg)
Dr. Hauser (Sasbach)
Dr. Hellige
Hörnemann (Gescher)
Frau Holzmeister
Dr. Huys
Illerhaus
Frau Jacobi (Marl)
Josten
Frau Klee
Klein
Klinker
Knobloch
Krammig
Kuntscher
Lampersbach
Lemmrich
Dr. Lenz (Bergstraße)
Leukert
Majonica
Dr. Martin
Dr. Marx (Kaiserslautern)
Maucher
Meis
Meister
Frau Mönikes
Dr. Müller-Hermann
Dr. von Nordenskjöld
Orgaß
Ott
Petersen
Picard
Porten
Dr. Prassler
Dr. Preiß
Rawe
Dr. Reinhard
Richarts
Dr. Ritgen
Dr. Ritz
Röhner
Ruf
Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein
Schlager
Schlee
Dr. Schmid-Burgk
Schmidhuber
Schmitt (Lockweiler)
Dr. Schober
Frau Schroeder (Detmold)
Schröder (Sellstedt)
Dr. Schulze-Vorberg
Dr. Schwörer
Dr. Serres
Springorum
Dr. Stark (Nürtingen)
Dr. Stecker
Stiller
Stooß
Dr. Freiherr von Vittinghoff-Schell
Dr. Wörner
Baron von Wrangel
Wullenhaupt

Schultz (Gau-Bischofsheim)
Spitzmüller

Begründung

Das Gesetz über das Verfahren bei Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 GG vom 16. März 1965 (GebÄndG) erlaubt Gebietsänderungen bis zu einer Fläche von 1000 ha und bis zu einer Einwohnerzahl von 500 Personen. Die Entwicklung zeigt jedoch, daß infolge dieser Beschränkung auf kleine Gebietsflächen mit geringen Einwohnerzahlen viele notwendige Grenzänderungen zwischen verschiedenen Ländern ungelöst bleiben mußten, weil der in § 1 GebÄndG gesteckte Rahmen zu eng gefaßt ist. So ist es z. B. nicht möglich, das Problem der rechtsrheinischen ehemaligen Stadtteile der Stadt Mainz wegen ihrer Gebietsgröße und der Einwohnerzahl auf der Grundlage des vorliegenden Verfahrensgesetzes einer befriedigenden Lösung zuzuführen. Diese Gebietsteile gehören schon seit mehreren Jahrzehnten zum Gebiet der Stadt Mainz. Durch die in diesem Fall willkürlich gezogene Landesgrenze zwischen Hessen und Rheinland-Pfalz wurde die Stadt Mainz geteilt. Das Gemeindegebiet von Mainz wurde durch diese Grenzziehung um 50 % verringert. Trotz umfangreicher Bemühungen war es jedoch bisher nicht möglich, den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Die Verbundenheit dieser rechtsrheinischen Gebiete mit der Stadt Mainz aufgrund der geschichtlichen Zusammenhänge und der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit ist unbestritten. Es besteht daher ein dringendes Bedürfnis, die hierfür erforderliche Grenzbereinigung zwischen den Ländern Hessen und Rheinland-Pfalz schon jetzt und unabhängig von einer Länderneuregelung nach Artikel 29 Abs. 1 GG vorzunehmen.

Der Grundgesetzgeber hat offengelassen, in welchem Umfang das Verfahren über Gebietsänderungen gemäß Artikel 29 Abs. 7 GG durch ein Bundesgesetz geregelt werden kann. Während unter dem Begriff der Neugliederung nach Artikel 29 Abs. 1 GG eine auf mindestens zwei Länder bezogene territoriale Umgestaltung zu verstehen ist, umfaßt „jede sonstige Änderung des Gebietsbestandes der Länder", nach Artikel 29 Abs. 7 GG alle Gebietsverschiebungen, die nicht in die eigentliche territoriale Substanz, d. h. in den Kern eines Landes eingreifen. Gegenstand einer Verfahrensregelung nach Absatz 7 muß daher nicht nur eine Fläche von wenigen Quadratkilometern mit einer relativ geringen Einwohnerzahl sein. Es ist davon auszugehen, daß die Grundsätze des Artikels 29 Abs. 1 GG entsprechend für Gebietsänderungen nach Absatz 7 gelten. Da diese Merkmale auf größere Umgestaltungen zugeschnitten sind, setzt ihre grundsätzliche Anwendung auf Absatz 7 zumindest nicht nur periphere Gebietsänderungen von unbedeutendem Umfang voraus. Es erscheint auch zweifelhaft, ob bloße Grenzberichtigungen von unbedeutendem Umfang von der Kompetenz des Bundes nach Artikel 29 Abs. 7 GG erfaßt werden. Bei bloßen Grenzbereinigungen sind typischerweise nicht die Interessen des Staatsganzen betroffen. Eine Mitwirkung des Bundes erscheint dabei entbehrlich.

Mithin kann der Begriff „sonstigen Änderung des Gebietsbestandes" durch Maßnahmen der Neugliederung einerseits und durch die bloßen und unbedeutenden Grenzberichtigungen andererseits abstrakt bestimmt werden. Daraus muß gefolgert werden, daß die im GebÄndG von 1965 festgelegten Merkmale hinsichtlich der Einwohnerzahl und der Gebietsausdehnung noch nicht die Grenze dessen darstellen, was der Verfahrensregelung dieses Gesetzes unterworfen werden kann. Es muß daher als eine eher gesetzesgerechte Anwendung des Artikels 29 GG angesehen werden, den Fall der rechtsrheinischen früheren Stadtteile von Mainz unter die Regelung nach Absatz 7 als unter die allgemeine Neugliederung nach Absatz 1 einzuordnen. Als Abgrenzungsmerkmal und brauchbarer Maßstab für den Begriff der sonstigen Gebietsänderung im Sinne Artikel 29 Abs. 7 GG bietet sich die Gebietsausdehnung und die Einwohnerzahl des Durchschnittslandkreises an. Dieser weist eine Fläche von 58 580 ha und die Einwohnerzahl von 82 000 000 auf.

Die Übertragung einer solchen Fläche auf ein anderes Land kann nicht als eine eigentliche Maßnahme der Neugliederung angesehen werden. Der Gebietswechsel berührt grundsätzlich nicht den Kern eines Landes, wenn nicht mehr als 5 % der Fläche des jeweiligen Landes betroffen sind. Dementsprechend kann, soweit ein Flächenstaat betroffen ist, ein Gebiet von etwa 5 % desjenigen des betreffenden Landes — bei einem Tausch wäre die Differenz der Flächen erheblich — die oberste Grenze dessen sein, was der Verfahrensregelung GebÄndG unterworfen werden kann. Der Maßstab des Durchschnittslandkreises bietet sich auch hinsichtlich der Einwohnerzahl an. Allerdings können diese Merkmale lediglich unter dem Vorbehalt, daß der Kern eines Landes unberührt bleibt, als Maßstab einer Bestimmung des Begriffes der sonstigen Änderung des Gebietsbestandes der Länder gelten.

Artikel 29 Abs. 7 GG enthält keine Bestimmung über die Form der nach dem Verfahrensgesetz zu erlassenden materiellen Änderungsregelungen. Die besonderen in dieser Vorschrift statuierten formellen Erfordernisse gelten lediglich für das Verfahrensgesetz. Die Entscheidung über die Form der materiellen Gesetze ist damit dem Ermessen des Bundes überlassen. Artikel 29 GG sieht verfassungs-

rechtlich eine Beteiligung der Länder nicht vor. Eine Beteiligung des Bundesrates und des betroffenen Landes erscheint nur dann zwingend, wenn sich infolge einer Gebietsänderung das Stimmenverhältnis im Bundesrat ändern würde. Abgesehen von dieser Einschränkung ist der Bund aber nicht gehindert, in dem Verfahrensgesetz für die Gebietsänderung die Form eines Bundesgesetzes, sei es als Einspruchs- oder als Zustimmungsgesetz, zu wählen, ohne die Mitwirkung von Landesorganen oder eine Volksbefragung oder einen Volksentscheid zu statuieren.